



RESOLUCIÓN 131/2018, de 19 de abril del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación presentada por XXX contra el Ayuntamiento de Los Barrios (Cádiz) por denegación de información pública (Reclamación núm. 157/2017).

ANTECEDENTES

Primero. El ahora reclamante presentó, el 24 de marzo de 2017, una solicitud de información dirigida al Ayuntamiento de Los Barrios (Cádiz), del siguiente tenor:

“SOLICITA: Que le sea facilitada la siguiente información:

“Que se identifique y se informe de forma expresa de los lugares donde se encuentran los tablones de anuncios para que XXX pueda difundir información sindical a los trabajadores en los siguientes edificios públicos o departamentos:

- “1. Casa de la Cultura.
- “2. Servicios Sociales, sito en el edificio del Hogar del Pensionista.
- “3. Participación ciudadana.
- “4. Casa de la Juventud.
- “5. Edificio Maestro Quiroga.



- "6. Edificio antigua Biblioteca (Turismo).
- "7. Plaza de Toros (oficinas y servicios).
- "8. Inmediaciones de la piscina cubierta.
- "9. Polideportivo San Rafael y Pabellón Aguilar (Deportes).
- "10. Almacén Municipal de Palmones.
- "11. Oficina de Distrito de Palmones.
- "12. Oficina de Guadacorte (si está en funcionamiento).

"En caso de ser los tabloneros de uso común, solicitamos que se comunique de forma expresa a XXX, qué sindicatos pueden hacer uso de los tabloneros previamente identificados, así como que no existe inconveniente alguno en que XXX pueda difundir información sindical en los tabloneros existentes en los citados edificios municipales o departamentos.

"En caso de que no existan tabloneros de anuncios para la difusión de información sindical, solicitamos que se proceda a la colocación de los mismos en todos los departamentos y se nos informe del uso de éstos para los diferentes sindicatos (uso individual, colectivo...)".

Segundo. El 3 de abril de 2017, el órgano reclamado dicta resolución de inadmisión concluyendo que "a la vista de las circunstancias concurrentes, por aplicación del Art. 18.1 c) y e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la petición de información debe ser INADMITIDA, puesto que se trata de información que para su obtención se precisa de un procedimiento previo de reelaboración, y asimismo, presenta un carácter eminentemente abusivo por la cantidad de oficinas y locales, así como departamentos afectados para elaborar la información solicitada, lo que supone un uso abusivo no justificado"

Tercero. El 1 de mayo de 2017 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación contra la resolución de inadmisión de 3 de abril de 2017 antes citada.

Cuarto. El 11 de mayo de 2017 se solicita al reclamante que acredite la representación del sindicato XXX. Dicha representación fue acreditada por escrito del reclamante que tuvo entrada en este Consejo el 22 de mayo de 2017.



Quinto. Con fecha 25 de mayo de 2017 se comunica al reclamante la iniciación del procedimiento de resolución de la reclamación. En la misma fecha, se solicitó al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.

Sexto. El 12 de junio de 2017 el órgano reclamado aporta a este Consejo copia del expediente derivado de la reclamación indicando que inadmitió la solicitud conforme al informe de fecha 30 de marzo de 2017 del Letrado Técnico de Asesoría Jurídica del órgano reclamado en relación con el artículo 18.1.c) y e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Consta en el expediente remitido a este Consejo el informe de 30 de marzo de 2017 en el que el Letrado Técnico concluye que “la petición de información debe ser INADMITIDA, puesto que se trata de información que para su obtención se precisa de un procedimiento previo de reelaboración, y asimismo, presenta un carácter eminentemente abusivo por la cantidad de oficinas y locales, así como departamentos afectados par elaborar la información solicitada, lo que supone un uso abusivo no justificado.”

Séptimo. El 20 de junio de 2017 dictó este Consejo acuerdo por el que se amplía el plazo de resolución de la reclamación.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Segundo. Según establece el artículo 24 de la LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así ha venido por lo demás a confirmarlo el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera): *“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información*



obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..." (Fundamento de Derecho Sexto).

Tercero. El órgano reclamado acordó no entrar a resolver el fondo de la pretensión de información formulada, al considerar que resultaban de aplicación los motivos de inadmisión previstos en el artículo 18.1 c) y e) LTAIBG.

Por lo que hace al primero de los motivos señalados, el órgano reclamado se limitó a argumentar que la información requerida "se trata de información que para su obtención se precisa de un procedimiento previo de reelaboración,". Pues bien, al enjuiciar la pertinencia de aplicar esta causa de inadmisión a los casos concretos, conviene tener presente el razonamiento expresado por el Tribunal Supremo en la arriba citada Sentencia n.º 1547/2017: *"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013."* (Fundamento de Derecho Cuarto).

Según tuvimos ya oportunidad de sistematizar en la Resolución 64/2016, de 20 de julio, al determinar el alcance del concepto "acción de reelaboración" utilizado en el art. 18.1 c) LTAIBG, resultan de utilidad las siguientes líneas directrices:

«1º) "La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información".

"2º) "La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario".

"3º) "Hay reelaboración "cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba... [e]laborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información".

"4º) Asimismo, nos hallamos en presencia de una "acción de reelaboración" cuando el organismo o entidad que recibe la solicitud "carezca de los medios técnicos que sean



necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada".» (FJ 3º).

Y proseguíamos en la mencionada Resolución 64/2016 declarando que la noción de "reelaboración", no supone *"la mera agregación o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos"*, ni tampoco equivale a información *"cuyo volumen o complejidad hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante"*.

Una vez expuestos los criterios delimitadores de esta causa de inadmisión, procede ya que examinemos su aplicabilidad a la primera de las peticiones integrantes de la solicitud de información que ahora nos ocupa, a saber, que el Ayuntamiento facilite "los lugares donde se encuentran los tablones de anuncios" en determinados edificios públicos. Pues bien, a juicio de este Consejo, no concurre este motivo de inadmisión en relación con este supuesto, toda vez que proporcionar dichos datos no requiere un nuevo tratamiento de una información de la que ya disponía la entidad municipal, habida cuenta de que, en desempeño de sus funciones, tuvo que organizar los espacios de trabajo con anterioridad a la presentación de la solicitud.

Cuarto. Una diversa valoración merece la petición relativa a "qué sindicatos pueden hacer uso de los tablones previamente identificados, así como que no existe inconveniente alguno en que XXX pueda difundir información sindical en los tablones existentes en los citados edificios municipales o departamentos". En lo concerniente a este extremo de la solicitud, la respuesta exigiría una previa tarea de reelaboración, pues resulta evidente que, para ofrecer la información pretendida, el Ayuntamiento habría de emitir un informe *ad hoc*.

Este criterio, como hemos señalado en nuestra Resolución 71/2017, de 31 de mayo, ha sido explícitamente asumido en la Sentencia de 24 de enero de 2017, de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, dictada en el recurso de apelación 631/2016, al sostener en su Fundamento de Derecho Cuarto lo siguiente: *"(...) el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art.18.1.c) permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art.13 de dicha Ley [19/2013]"*.

Consiguientemente, este Consejo considera que la petición de la solicitud a la que se refiere este Fundamento Jurídico incurre en el supuesto previsto en el artículo 18.1 c) LTAIBG, por lo que procede inadmitir dicha pretensión con base en este precepto.



Quinto. Una suerte parecida ha de correr la última petición formulada por el solicitante: “En caso de que no existan tablones de anuncios para la difusión de información sindical, solicitamos que se proceda a la colocación de los mismos en todos los departamentos y se nos informe del uso de éstos para los diferentes sindicatos (uso individual, colectivo...)”.

Según establece el artículo 24 LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten dicha limitación.

Sin embargo, resulta imprescindible que la petición constituya “información pública” a los efectos del marco normativo regulador de la transparencia. A este respecto, según define el artículo 2 a) LTPA, se entiende por información pública “*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.*”

Conforme a lo dispuesto en el transcrito precepto, es evidente que dicha petición no tiene acogida en la Ley de Transparencia Pública de Andalucía. En efecto, con la misma, el solicitante no pretende acceder a unos datos o contenidos que ya obren en poder del Ayuntamiento, sino que la entidad municipal emprenda una determinada actuación -la colocación de tablones de anuncio-, una cuestión que resulta ajena a la legislación en materia de transparencia. La finalidad perseguida por la LTPA no es, ciertamente, que este Consejo inste al órgano reclamado a que inicie una concreta actuación, ni tampoco, como es obvio, imponerle la adopción de aquellas medidas que, a juicio del solicitante, tenga el deber de asumir. En suma, este extremo de la solicitud excede con mucho el ámbito objetivo de la LTPA.

Sexto. El órgano reclamado alegó asimismo como motivo de inadmisión el carácter abusivo de la solicitud, apoyándose en el artículo 18.1 e) LTAIBG: “*Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: “ [q]ue sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.*”

Este Consejo ya tuvo la ocasión de pronunciarse sobre este motivo de inadmisión en la Resolución 37/2016, de 1 de junio, donde declaramos que pueden tildarse de abusivas aquellas solicitudes que, “en sí mismas consideradas, entrañen una utilización manifiestamente injustificada, inadecuada o impropia de la LTPA” (FJ 5º). Y, ciertamente, no es posible apreciar tal circunstancia en el presente caso. De hecho, el órgano reclamado únicamente basa el pretendido carácter abusivo de la solicitud en “la cantidad de oficinas y



locales, así como departamentos afectados para elaborar la información solicitada”, pero, con independencia de que no ofrezca ningún dato objetivo que fundamente tal aseveración, no cabe equiparar lisa y llanamente la petición de una información voluminosa con la causa de inadmisión ex art. 18.1 e) LTAIBG.

No procedía, por tanto, rechazar *a limine* la solicitud con base en dicho precepto.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de Los Barrios (Cádiz) por denegación de acceso a información pública.

Segundo. Instar al Ayuntamiento de Los Barrios (Cádiz) a que, en el plazo de veinte días, a contar desde el siguiente al que se le notifique la presente resolución, ofrezca al reclamante la información a la que hace referencia el Fundamento Jurídico Tercero, dando cuenta de lo actuado, a este Consejo, en el mismo plazo.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8. 3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Consta la firma

Manuel Medina Guerrero